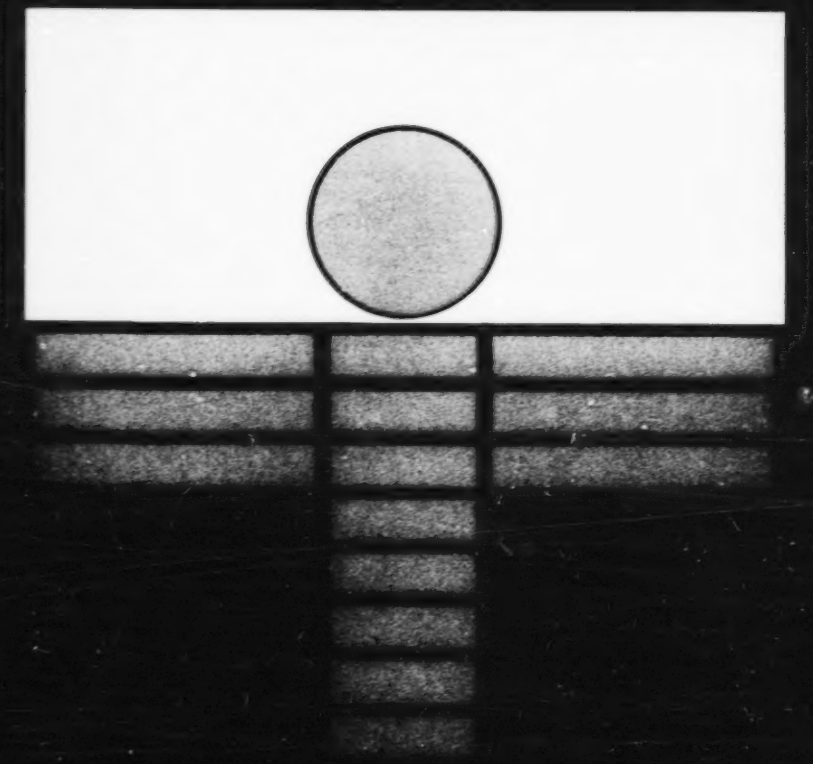
Rapport annuel 1981-1982

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement



Québec

Rapport annuel 1981-1982

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Conception graphique:
Gaëtan Laroche

Rédaction: Bureau d'audiences publiques
sur l'environnement

2360, chemin Ste-Foy, G1V 4H2
(418) 643-7447

5199, Sherbrooke est, porte 3860, H1T 3X9
(514) 873-7790

Photos: Ministère des Communications

Publication réalisée
à la Direction générale
des publications gouvernementales
du ministère des Communications

Dépôt légal — 1er trimestre 1983
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-02935-6
ISSN 0711-5571

©Éditeur officiel du Québec

Rapport annuel 1981-1982

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Québec

Monsieur Claude Vaillancourt
Président de l'Assemblée nationale
Québec

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport annuel du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour l'exercice financier prenant fin le 31 mars 1982.

Veuillez agréer, monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le ministre de l'Environnement

Adrien Ouellette

Monsieur Adrien Ouellette
Ministre de l'Environnement
Québec

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport annuel du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement pour l'exercice financier 1981-1982.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Le président

Michel P. Lamontagne

Table des matières

Présentation

I Projets confiés au Bureau

Le projet de centrale Delaney 8

Le projet d'ouvrage de contrôle sur la rivière des Mille Îles 10

Le projet de quai pour fins récréatives et déversement occasionnel de neige (Montréal) 13

Le projet de parc nautique de Sept-Îles 16

Le projet de jumelage du boulevard Laurentien (Québec) 17

Le projet d'aménagement d'une halde minière à Asbestos 18

II Les autres réalisations

A L'information écrite et la documentation 21

B Les rencontres d'information et l'interaction avec divers agents sociaux 22

III L'organisation au 31 mars 1982 27

IV Perspectives

A La participation institutionnalisée 33

B Une formule qui a fait ses preuves 34

C Un processus en évolution 36

D Les exigences de la participation 37

Présentation

On trouvera dans le présent rapport la description des principales activités du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, au cours de l'exercice 1981-1982.

Parmi ces activités, on peut distinguer deux grandes catégories qui font respectivement l'objet du premier et du deuxième chapitre.

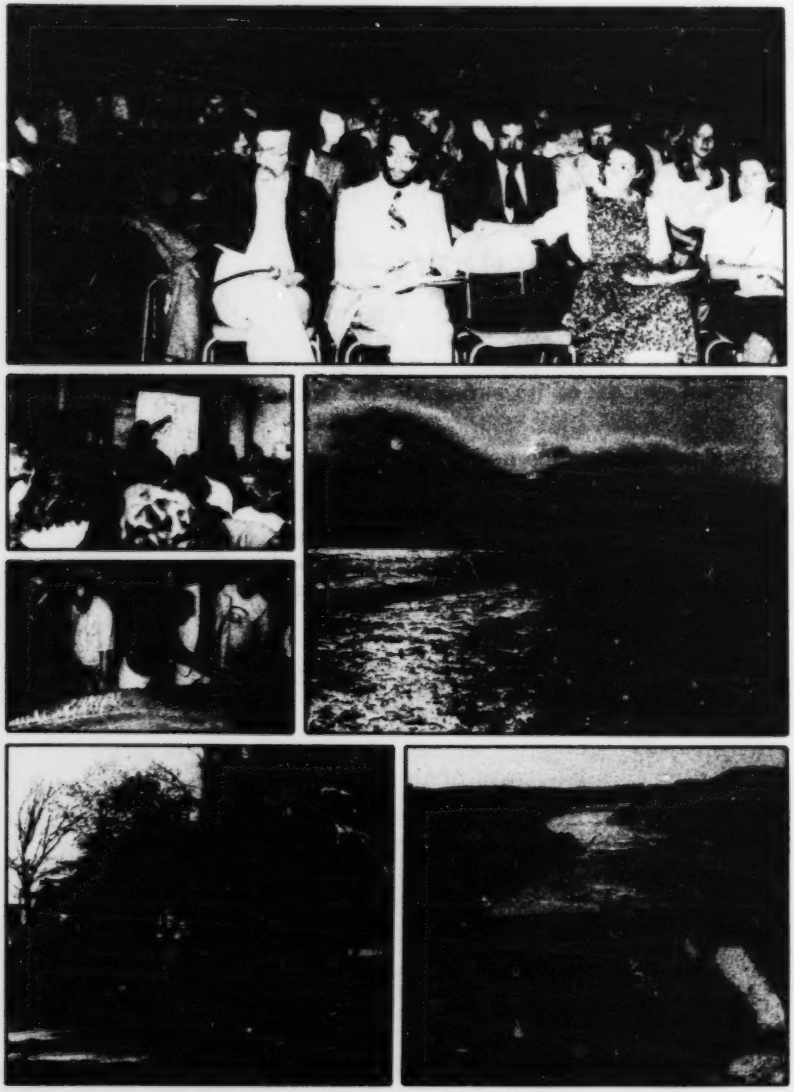
Le premier chapitre traite des projets en fonction desquels le ministre de l'Environnement a requis l'intervention du Bureau, conformément à la Loi sur la qualité de l'environnement.

Le deuxième chapitre fait état d'autres réalisations qui sont plutôt reliées au développement de l'organisme et à l'information de divers publics appelés à jouer un rôle dans le cadre d'une réglementation environnementale encore jeune.

Le troisième chapitre brosse un tableau rapide de l'organisation et des ressources du Bureau en date du 31 mars 1982.

Enfin, le dernier chapitre, intitulé Perspectives, a pour objectif de faire ressortir certaines réflexions, conclusions et questions qui se dégagent tant de l'année écoulée que de l'expérience actuelle du Bureau.

Chapitre I
Les projets confiés au Bureau



Créé en vertu de la section IIA de la Loi sur la qualité de l'environnement, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement intervient surtout dans le cadre du processus d'examen et d'évaluation des impacts d'un projet sur l'environnement.

Il agit alors de deux façons:

- Pour tous les projets assujettis au règlement, il intervient au cours de la période obligatoire d'information et de consultation du dossier, en favorisant l'accès du public à l'information;
- Pour les projets qui font l'objet d'un mandat d'audience il tient une audience publique conformément à des règles de procédure fixes, adoptées par le Conseil des ministres.

Le Bureau agit principalement mais non exclusivement en fonction du processus d'évaluation et d'examen des impacts. L'article 6.3 de la loi précise en effet, que le Bureau peut «enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre».

Au cours de l'exercice 1981-1982, cinq projets soumis au processus d'évaluation des impacts ont fait l'objet d'une période d'information et de consultation publiques de 45 jours, organisée par le Bureau.

Au terme de ces périodes de consultation, deux projets ont donné lieu à la tenue d'audiences publiques formelles, soit le projet d'ouvrage de contrôle sur la rivière des Mille Îles et le projet de quai pour fins récréatives et déversement occasionnel de neige (Montréal). Le troisième a fait l'objet d'une enquête: il s'agit du projet de centrale Delaney.

C'était la première fois que la formule d'enquête remplaçait l'audience publique dans le cadre d'un projet soumis à la procédure d'évaluation des impacts; ce choix s'explique par le fait qu'un seul aspect de ce vaste projet ait été remis en cause par les citoyens.

Le Bureau a également reçu du ministre de l'Environnement un mandat d'enquête concernant un projet non assujetti au processus d'évaluation des impacts: celui de l'aménagement d'une halde minière à Asbestos.

Le projet de centrale Delaney

La période de consultation du dossier d'information sur le projet de la centrale hydroélectrique Delaney a débuté le 5 août 1981.

Au cours de cette période, qui s'est terminée le 18 septembre, les citoyens intéressés ont pu examiner les détails de ce projet qui avait déjà fait l'objet d'un programme de communication de la part du promoteur, dans la région de Portneuf.

Le projet Delaney a été mis de l'avant par Hydro-Québec et concerne la construction d'une centrale de pompage de 2110 MW, à proximité du lac Delaney, à 20 kilomètres de Saint-Raymond-de-Portneuf. Le but du projet est de répondre à la demande de pointe, en électricité, vers la fin des années 1980.

Malgré la complexité du projet et l'importance de ses répercussions sur l'environnement, un seul aspect fut mis en cause par les citoyens de la région. Il s'agit de l'utilisation du réseau routier devant servir d'accès au chantier de construction de la centrale.

Une partie du tracé prévu longeait le lac Alain, sur une longueur de 600 mètres, à une distance moyenne de 100 mètres des 28 chalets construits en bordure de la route.

Estimant que ce changement de vocation de la route serait de nature à perturber l'environnement et la qualité de vie des 28 villégiateurs concernés, l'Association des propriétaires du lac Alain (APLA) demanda une audience publique au ministre de l'Environnement.

Considérant que le problème était important, mais ponctuel, le ministre, en accord avec les signataires de la demande d'audience confia, le 25 septembre 1981, un mandat d'enquête au Bureau.

C'était la première fois que la formule d'enquête remplaçait l'audience formelle, dans le cadre d'un projet soumis à la procédure d'évaluation des impacts. Plus souple que l'audience, cette formule n'en demeure pas moins un mécanisme efficace pour connaître les préoccupations et les priorités d'un groupe social touché par un projet. Cette formule est prévue par l'article 6.3 de la Loi sur la qualité de l'environnement qui stipule que «Le Bureau a pour fonction d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre (. . .)».

L'enquête, confiée à Me Michel Yergeau, vice-président du Bureau, visait essentiellement à déterminer si oui ou non la transformation de la route actuelle, en bordure du lac Alain, en route d'accès à un important chantier était susceptible d'altérer la qualité du milieu de loisir et de repos de ce site de villégiature, au point qu'il faille envisager des modifications au tracé retenu par Hydro-Québec.

Le 19 octobre 1981, Me Yergeau tenait une rencontre publique avec les principaux intéressés, au motel Claire-Fontaine, à Saint-Raymond-de-Portneuf. C'est sur la question de la pollution sonore que se sont centrés les débats. L'APLA a fait valoir que le passage de quelque 1050 véhicules appelés à emprunter cette route, matin et soir, serait de nature à troubler la tranquillité des résidants et a demandé au promoteur de trouver une solution de rechange.

Les représentants d'Hydro-Québec ont souligné, pour leur part, qu'ils avaient effectivement étudié d'autres solutions, mais que ces dernières engendreraient des dommages permanents à l'environnement et nécessiteraient de nouvelles expropriations.

Le rapport

C'est également sur l'impact sonore engendré par l'augmentation de la circulation routière, le long du lac Alain, aux heures de pointe, que porte la majorité des constatations et conclusions du rapport du commissaire Yergeau, remis au ministre de l'Environnement le 17 novembre 1981.

Selon le rapport du Bureau, cet impact serait suffisamment important pour qu'il y ait lieu d'explorer la possibilité, pour toute la période de construction de la centrale, de repousser la route d'environ 200 mètres, sur une distance équivalente à la longueur du lac Alain. Cette route devrait être démolie à la fin des travaux, de façon à rendre, dans la mesure du possible, le sol à sa destination première.

Afin de diminuer le bruit, le responsable de l'enquête suggère également une limitation de la vitesse permise, aux heures de pointe, sur ce nouveau tronçon de route ainsi qu'une réduction du nombre de véhicules lourds appelés à y circuler. Les camions pourraient en effet être laissés au chantier si les camionneurs disposaient d'un moyen de transport collectif ou utilisaient des véhicules légers pour atteindre leur lieu de travail.

En proposant la solution d'une route temporaire, à l'ouest du lac Alain, le responsable de l'enquête a également tenu compte de la sécurité des villégiateurs circulant autour des chalets.

Tel qu'il a été mentionné plus haut, l'enquête ne portait que sur un aspect ponctuel du projet Delaney. La décision du Conseil des ministres concernant l'autorisation du projet et ses conditions de réalisation n'avait pas été prise, au moment de la publication de ce rapport.

Le Soleil, Clément Thibeault

La portion de route qui a fait l'objet de l'enquête longe le lac Alain sur une longueur de 600 mètres.

Le projet d'ouvrage de contrôle sur la rivière des Mille Îles

La période d'information concernant le projet d'un ouvrage de contrôle des crues à l'entrée de la rivière des Mille Îles s'est déroulée entre le 1er avril et le 15 mai 1981.

Quelque 144 personnes ont consulté les documents déposés par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans trois centres d'information. La fréquentation soutenue du centre ouvert à Deux-Montagnes a démontré, une fois de plus, la pertinence de cette étape de participation du public, dans le cadre de la procédure d'évaluation des impacts.

Douze requêtes pour la tenue d'une audience publique ont été acheminées au ministre de l'Environnement au cours de cette période de 45 jours. Les motifs invoqués témoignent de la diversité des intérêts des requérants.

Acquiesçant à ces requêtes, le ministre confia un mandat d'audience publique au Bureau, le 3 août 1981. La commission d'enquête, formée par M. Michel P. Lamontagne, président du Bureau, et placée sous sa direction était composée de Mme Louise Roy et de M. Luc Ouimet, membres permanents du Bureau ainsi que de M. Georges S. Cavadias, membre additionnel nommé pour la durée du mandat.

Le projet de barrage soumis à la consultation publique a été mis de l'avant par le Comité des ouvrages de contrôle des crues — région de Montréal. L'objectif défini par le promoteur était de réduire les dommages causés par les inondations le long de la rivière des Mille Îles.

L'efficacité du projet était toutefois liée à une condition préalable: la régularisation améliorée du débit de la rivière des Outaouais, qui influence l'ensemble du réseau hydrologique de la région de Montréal. La planification de cette régularisation impliquait la signature d'une entente entre Hydro-Québec, Hydro-Ontario, les gouvernements du Québec, de l'Ontario et du Canada.

De plus, la réalisation du projet était conditionnelle à la signature d'une autre entente concernant le partage du financement entre les gouvernements du Québec et du Canada.

L'audience

La participation de la population aux deux parties de l'audience tenues entre le 18 et le 24 août 1981 et les 21 et 23 septembre 1981, à Deux-Montagnes, a été importante et constante. Les intervenants préoccupés par le projet étaient soit des victimes d'inondation, soit des résidants d'amont du barrage projeté, soit des municipalités ou des groupes d'intérêt local et national.

La diversité des intérêts manifestés par les participants a permis d'élargir la problématique initiale du promoteur, axée uniquement sur les dommages causés par les inondations.

En plus de considérer les effets négatifs subis par les riverains, tant en termes de qualité de vie et de sécurité qu'en termes de dommages matériels, les participants ont aussi envisagé la question sous l'angle de la mise en valeur de la rivière des Mille Îles pour le mieux-être et l'usage collectif des résidants de toute la région métropolitaine, en tenant compte, entre autres, des risques du projet pour les personnes résidant en amont du barrage.

À titre d'exemples, des personnes se sont inquiétées de l'utilisation future des terrains soustraits aux inondations et ont souhaité une limitation de l'occupation résidentielle au profit de l'établissement de parcs et de réserves écologiques. D'autres ont déploré l'absence d'efforts pour harmoniser le programme de lutte contre les inondations à celui d'assainissement des eaux. Des municipalités ont soulevé le problème de la mau-

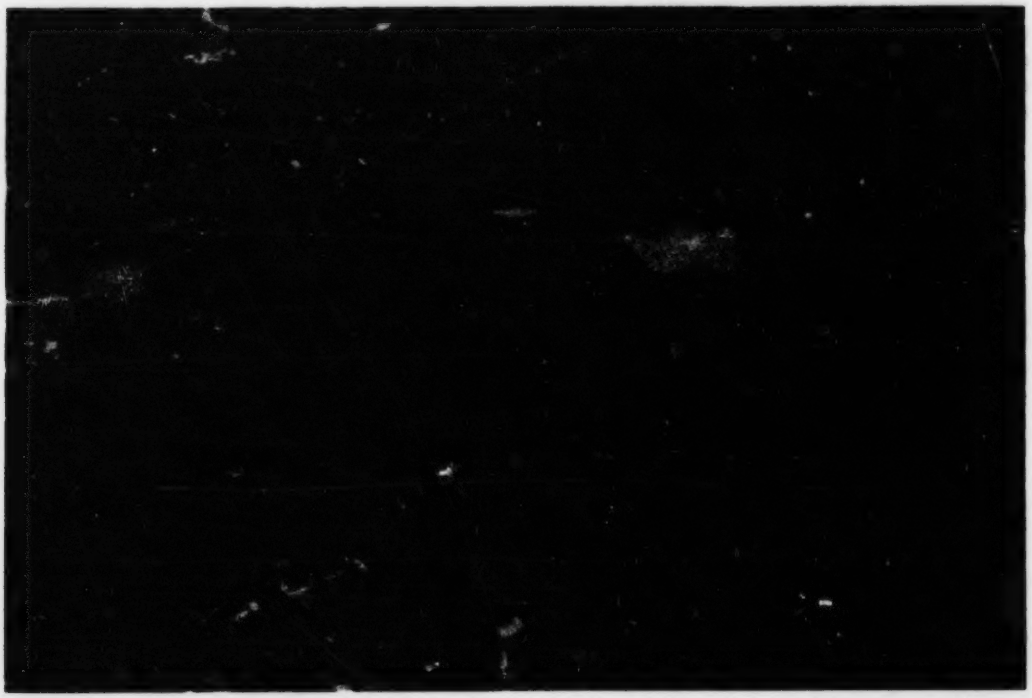
vaise qualité de l'eau durant la période d'étiage (basses eaux) et ont souhaité la libre circulation des embarcations entre les plans d'eau. Bref, la participation du public a eu comme résultat l'élargissement des critères pris en compte dans l'évaluation d'un projet et de ses conséquences sur l'ensemble du milieu touché.

Le rapport

Dans son rapport remis au ministre de l'Environnement le 3 décembre 1981, la commission a évalué les conséquences de l'ouvrage sous les angles suivants: le degré de protection offert aux résidants en aval de l'ouvrage et les effets possibles sur les secteurs situés en amont, le mode d'opération de l'ouvrage et les règles de base de la régularisation de la rivière des Outaouais. Elle a aussi tenu compte de la rentabilité économique de l'ouvrage proposé, du problème des glaces, du développement des terrains soustraits aux inondations, de la protection des espaces verts, des problèmes reliés aux débits d'étiage et à la migration des poissons. La commission a aussi présenté ses constatations en regard des diverses alternatives au projet.

Après avoir analysé le dossier et pris en compte les interventions en cours d'audience, les commissaires ont conclu qu'à cause de la complexité de la situation, des effets sur les territoires situés en amont de l'ouvrage proposé, de la difficulté d'évaluation du degré de protection de la solution retenue pour contrer les inondations en aval du barrage, de même que des nombreux

Ministère de l'Environnement



Le site de l'ouvrage de contrôle

impacts directs ou indirects, certaines vérifications et comparaisons supplémentaires s'imposeraient avant qu'une décision ne puisse être prise. Et ceci, pour s'assurer que la solution retenue corresponde le plus adéquatement possible à la problématique soulevée lors de l'audience.

Les commissaires ont aussi insisté sur l'urgence d'apporter une solution au problème des inondations qui ne créent pas seulement des dommages matériels mais constituent un danger physique et une source de stress pour les personnes touchées. Ils ont également mis l'accent sur l'importance d'une politique claire de lutte contre les inondations et sur le problème des espaces verts.

La décision

L'autorisation du projet de barrage a été accordée par le Conseil des ministres le 17 mars 1982. Elle est cependant assortie de diverses conditions qui avaient été proposées par la commission.

Ces conditions concernent notamment l'obligation de rendre publics le plan d'opération de l'ouvrage et les règles de base de la régularisation du bassin de la rivière des Outaouais: deux aspects qui avaient grandement préoccupé les intervenants et la commission en raison de leur lien avec l'efficacité du barrage en aval, et les effets possibles sur les territoires situés en amont. Elles portent entre autres sur la politique de lutte contre les inondations et touchent notamment la délimitation de la zone d'inondation et les diverses mesures et ententes qui s'imposent pour en limiter le développement.

D'autres conditions de réalisation rejoignent les propositions du rapport en ce qui a trait, par exemple, à la renaturalisation des berges et la protection des poissons migrateurs.

Le projet de quai pour fins récréatives et déversement occasionnel de neige (Montréal)

C'est entre le 6 janvier et le 18 février 1982 que la population a pu prendre connaissance de la documentation concernant le projet de construction d'un quai pour fins récréatives et déversement occasionnel de neige, à Montréal.

Le projet a été mis de l'avant par la ville de Montréal et concernait la construction d'un quai, dans le fleuve Saint-Laurent, à l'extrémité ouest de la promenade Bellerive. La structure prévue devait s'avancer à environ 75 mètres de la rive et comporter une surface estimée à 5,4 acres. Sa réalisation impliquait des travaux de dragage et de remplissage d'une partie du fleuve. C'est en raison de cet empiétement sur le fleuve que le projet a été soumis à la réglementation québécoise sur l'évaluation des impacts.

Les deux fonctions du quai, identifiées par le promoteur, étaient les suivantes: il était prévu que la structure devait servir d'abord à des fins récréatives; elle devait également être utilisée pour le déversement de la quasi-totalité de la neige usée du secteur sud-est de Montréal. Le volume de neige appelé à être déversé au quai serait de 1 686 000 mètres^3 par hiver.

Au cours de la période d'information de 45 jours, six requêtes d'audience sont parvenues au ministre de l'Environnement qui les a acceptées. Le mandat de tenir une audience publique a été confié au Bureau le 24 février 1982.

La commission, constituée par le président du Bureau, incluait Me Michel Yergeau, responsable de la commission, M. Luc Ouimet, membre permanent du Bureau et M. François Brière, membre additionnel nommé pour la durée du mandat.

L'audience

Les deux parties de l'audience se sont déroulées au Centre communautaire Saint-François-d'Assise, en face du site proposé par la ville de Montréal. La première partie s'est tenue les 3, 4, 5 et 10 mars 1982 alors que la seconde a eu lieu les 14 et 15 avril. Une période de 34 jours a été allouée à la préparation des mémoires des participants.

Les inquiétudes manifestées en cours d'audience se sont polarisées autour de deux thèmes majeurs: le danger d'accroître, sans étude préalable suffisante de ses conséquences, la pollution des eaux du Saint-Laurent, en y jetant de la neige usée, et l'avenir de la promenade Bellerive, qui constitue, pour la population de l'est de Montréal, un lieu unique d'accès au fleuve, situé entre une zone industrielle et une zone portuaire.

Il s'agissait de la première demande officielle d'autorisation d'un projet de quai pour déverser de la neige usée dans le Saint-Laurent. Des intervenants ont souligné qu'une telle autorisation risquait d'avoir des effets d'entraînement sur d'autres municipalités qui pourraient en venir à considérer les cours d'eau comme milieu récepteur de leur neige usée.

La solution avancée par la ville de Montréal a été rejetée par de nombreux participants à l'audience qui n'acceptaient pas que la neige usée de la municipalité soit déversée dans le fleuve sans traitement préalable.

En ce qui a trait à l'avenir de la promenade Bellerive, des participants ont exprimé la crainte de voir disparaître cette lisière de terrain qui longe le fleuve sur une longueur d'environ deux kilomètres, au profit de l'extension du port. Certains ont émis l'avis que la conception du quai était de nature à hâter son intégration aux équipements portuaires actuels, à favoriser un empiétement sur la promenade Bellerive au lieu de la protéger contre une extension du port et à l'exposer à une pollution plus élevée par l'aménagement d'un déversoir à neige usée dans le fleuve, en amont de la promenade.

Quant à la fonction récréative du quai elle a été mise en doute par de nombreux interve-

nants. Notons que c'est la pêche sportive que devait principalement favoriser cette structure. De façon générale, les pêcheurs n'ont pas démontré grand enthousiasme envers le quai et en ont plutôt souligné les inconvénients. De leur côté, les utilisateurs de la promenade Bellerive ont été unanimes pour affirmer qu'ils ne voyaient pas d'utilité au quai récréatif et souhaiteraient plutôt un aménagement adéquat de la promenade.

La sécurité des enfants s'adonnant à la pêche a également fait l'objet d'interventions de la part des résidants, qui ont manifesté leur inquiétude.

Le rapport

La commission a transmis son rapport le 11 juin 1982. Dans ce rapport, elle examine la solution proposée par le promoteur sous l'angle de ses coûts environnementaux, de ses aspects techniques et la compare à d'autres méthodes d'élimination de la neige usée qui auraient pu être retenues. Elle analyse également la fonction récréative du quai, identifiée par le promoteur comme la vocation première du projet.

À l'instar de nombreux intervenants qui ont souligné, de diverses façons, les faiblesses de l'étude d'impact, la commission identifie les lacunes du document, les déplore et les juge inacceptables et dangereuses pour la crédibilité du processus d'évaluation des impacts et d'audience publique.

Après avoir retenu l'avis des personnes, des groupes et des associations qui se sont présentés à l'audience et avoir étudié le projet

J.-R. Mongeau

La promenade Bellerive

proposé, les commissaires Yergeau, Ouimet et Brière ont conclu que le projet du quai Bellerive ne devrait pas être autorisé, pour un ensemble de considérations et de raisons mentionnées dans le rapport.

La commission estime que le promoteur n'a pas prouvé la nécessité absolue de l'empiétement sur le fleuve Saint-Laurent, exigé par le projet. Elle souligne d'une part, que l'utilisation du quai aux fins de déversement de la neige usée ne justifie pas cet empiétement puisque d'autres méthodes d'élimination de la neige usée, de moindre impact environnemental, peuvent être utilisées.

À ce sujet, elle fait état de l'étonnement des intervenants face aux aspects suivants de la question: l'absence d'une politique du ministère de l'Environnement, en ce qui a trait à l'élimination de la neige usée, par déversement dans les cours d'eau, la contradiction entre le rejet direct au fleuve du contaminant qu'est la neige usée et les objectifs du programme d'assainissement des eaux et de restauration du fleuve Saint-Laurent. Elle appuie la demande des participants à l'effet que le ministère de l'Environnement recherche et propose aux municipalités des méthodes d'élimination de la neige usée qui visent au moindre impact environnemental.

Elle estime d'autre part que les fonctions récréatives du quai ne justifieraient pas davantage l'empiétement sur le fleuve. Les commissaires soulignent que le quai Bellerive ne correspond pas à un besoin récréatif identifié et réel, mais que sa conception, sa dimension, la proximité des infrastructures portuaires et son utilisation aux fins de déversement de neige usée sont plutôt de nature à nuire à la vocation récréative de la promenade Bellerive.

La décision

Après avoir pris connaissance du rapport de la commission d'enquête et de la position du ministère de l'Environnement, le Conseil des ministres a refusé d'émettre le certificat d'autorisation du projet soumis par la ville de Montréal.

Les motifs du refus, énumérés dans le décret gouvernemental du 23 juin 1982, correspondent aux principales conclusions du rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

Le projet de parc nautique de Sept-Îles

La ville de Sept-Îles projetait de relocaliser son parc nautique municipal devenu inadéquat en raison du nombre restreint de places, de la nécessité de dragage pour l'entretien du chenal d'accès et de l'impossibilité d'entrer ou de sortir de la marina, à marée basse. Elle proposa donc un nouveau site qui permettrait de remédier à tous ces problèmes.

Comme l'exige le règlement relatif à l'évaluation et à l'examen des impacts sur l'environnement, ce projet a été soumis à la consultation publique durant une période de 45 jours. Le Bureau d'audiences publiques a déposé le dossier de la demande d'autorisation et l'étude d'impact dans trois centres d'information, dont un dans la ville de Sept-Îles, entre le 21 décembre 1981 et le 3 février 1982.

Au terme de cette période, n'ayant pas reçu de mandat d'audience du ministre de l'Environnement, le Bureau lui a transmis un bref rapport faisant état des commentaires écrits et oraux qu'un petit nombre de personnes et organismes avaient exprimé sur le projet.

L'Association des biologistes se trouvait au nombre des organismes qui ont pris connaissance du dossier. Elle a souligné la qualité de l'étude d'impact et le fait que tous les points importants avaient été traités.

Elle a particulièrement apprécié le chapitre consacré au choix du site, estimant que les critères environnementaux avaient été pris en compte au même titre que les critères d'ordre technique et économique et que la sélection avait été effectuée au terme d'une analyse rigoureuse des impacts de chacune des hypothèses envisagées.

L'autorisation du projet a été accordée par le Conseil des ministres, le 5 mai 1982.

Tirée de l'étude d'impact

La marina de Sept-Îles

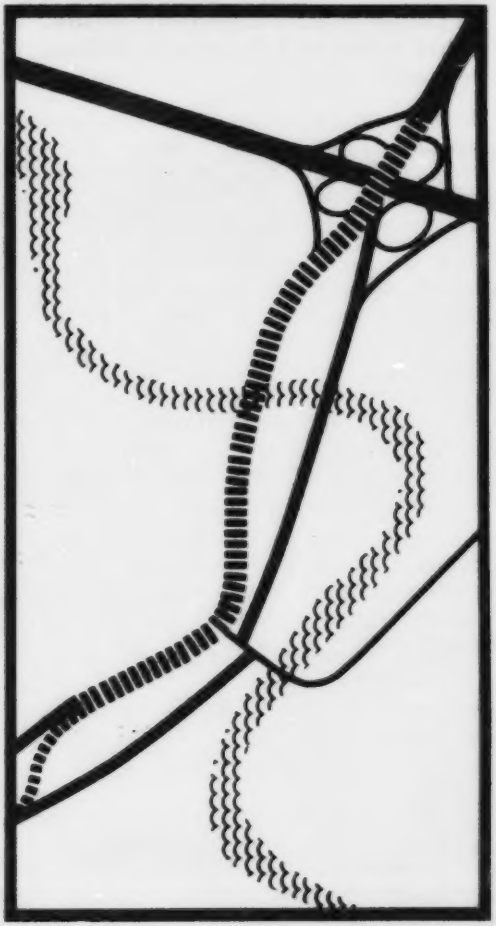
Le projet de jumelage du boulevard Laurentien

L'étude d'impact sur le projet de jumelage du boulevard Laurentien entre le boulevard Hamel et la rue Prince-Édouard dans les limites de la ville de Québec, et les documents déposés au dossier de la demande d'autorisation de la ville de Québec, maître d'oeuvre du projet, ont été accessibles pour consultation publique du 6 janvier au 19 février 1982.

Dans ses grandes lignes, ce projet comprenait, d'une part, la construction d'un nouveau pont à trois voies carrossables (avec pilier central) au-dessus de la rivière Saint-Charles et, d'autre part, la construction d'une nouvelle voie sur une longueur de 1,8 kilomètre.

Les citoyens qui ont consulté les documents disponibles n'ont manifesté aucune opposition de principe à la réalisation du projet; ils voulaient surtout vérifier si leur propriété était menacée d'expropriation. Tel est en substance le court rapport de la période de consultation publique que le Bureau a dressé à l'intention du ministre de l'Environnement.

L'autorisation du projet a été accordée le 19 mai 1982.



Le projet d'aménagement d'une halde minière à Asbestos (Mines Jeffrey)

Un certificat d'autorisation pour l'aménagement d'une halde minière en face du quartier Saint-Barnabé à Asbestos avait été demandé au ministère de l'Environnement par la compagnie Johns-Manville Canada inc.

Sous ses aspects technique et environnemental, ce projet semblait satisfaire aux exigences du ministère de l'Environnement à la condition toutefois que le promoteur s'engage à respecter l'application de certaines mesures en rapport avec la hauteur de la halde, le bruit, la poussière, les horaires d'exploitation et la restauration du site. Ce que la Johns-Manville accepta.

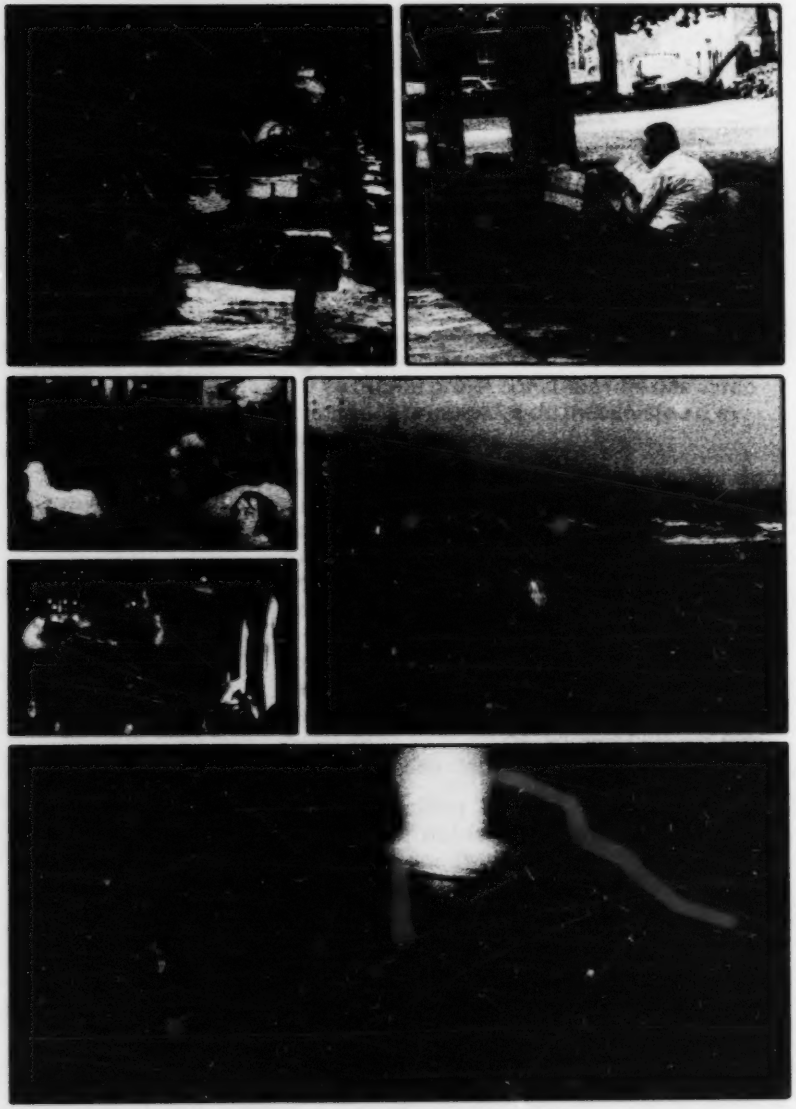
Cependant, au cours d'une réunion publique convoquée par l'Association des citoyens de la paroisse Saint-Barnabé et à laquelle assistaient le maire et le député, la population manifesta son opposition.

À la suite de cette manifestation, le ministre, à la demande du ministère, mandata le Bureau, le 29 janvier 1982, de tenir une enquête sur ce projet.

Des rencontres préparatoires à une séance publique prévue dans le cadre de l'enquête eurent lieu à Asbestos le 24 février. Les commissaires Yergeau et Roy s'entretinrent successivement avec la compagnie Johns-Manville, les autorités municipales d'Asbestos et des représentants du comité de citoyens du quartier Saint-Barnabé.

Le 5 mars, la compagnie retirait sa demande de permis pour une période indéfinie invoquant un arrêt temporaire du développement du stérile minier. Le ministre demanda donc au Bureau de suspendre la procédure d'enquête.

Chapitre II
Les autres réalisations



Implanté depuis 1980, le mécanisme d'évaluation des impacts d'un projet sur l'environnement n'en demeure pas moins un instrument relativement nouveau qui exige une certaine familiarisation de la part de ses utilisateurs.

En vue de favoriser cet apprentissage qui ne se situe pas seulement au niveau des données d'ordre juridique et réglementaire mais concerne le développement d'une nouvelle attitude face à l'environnement et aux moyens de le protéger, le Bureau est intervenu de diverses façons.

A L'information écrite et la documentation

Afin de répondre à un besoin clairement exprimé par le public, le Bureau a produit un premier document d'information générale sur la procédure d'évaluation des impacts et sur ses propres modalités d'intervention. En plus de situer le lecteur par rapport à l'ensemble du mécanisme, cette publication intitulée «Documents d'information» inclut les articles de loi et les règlements qui le régissent.

La brochure sur le Bureau

Cette publication a été suivie d'un second document axé sur la nature du Bureau et ses modalités d'intervention. On y trouve notamment un résumé de chacun des dossiers dans lequel le Bureau est intervenu depuis sa création en 1978.

Le document offre également un bilan de l'action du Bureau et une réflexion sur divers aspects du mécanisme appelés à jouer un rôle déterminant dans l'évolution du processus et l'atteinte des objectifs visés. Intitulée «Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement» la publication inclut, en annexe, les règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques.

La demande d'audience

La Loi sur la qualité de l'environnement, dans le cadre de la procédure d'étude d'impacts, accorde à toute personne, groupe ou municipalité le droit de formuler une demande d'audience. Il s'avérait donc nécessaire d'indiquer aux éventuels requérants les principaux éléments susceptibles de figurer dans cette demande afin de préciser la démarche à suivre.

Pour ce faire, le Bureau a produit un guide de rédaction très succinct, de petit format, qui résume, en quatre points principaux, le contenu d'une demande d'audience.

L'étude d'impact environnemental et la participation du public

L'interaction créée entre le promoteur d'un projet d'importance et les citoyens touchés par ce même projet constitue une des caractéristiques principales du mécanisme d'évaluation des impacts.

C'est en vue de préciser les modalités de cette interaction que le Bureau a publié une brochure intitulée: «L'étude d'impact environnemental et la participation du public». Le document destiné aux citoyens peu familiers avec le processus en décrit brièvement les quatre étapes principales. Il s'attarde toutefois aux deux premières étapes du processus: la réalisation de l'étude d'impact environnemental et la période d'information de 45 jours au cours de laquelle peuvent être adressées des demandes d'audience.

Afin de faciliter la compréhension de ce qu'est une étude d'impact et d'offrir un aperçu de ses multiples possibilités, on a choisi de décrire cette étude scientifique au moyen d'un exemple concret: l'évaluation des impacts d'un projet de barrage sur une rivière.

La brochure explique en huit points la démarche que doit suivre le promoteur pour prévoir les diverses retombées de son projet sur le milieu humain et naturel.

Elle décrit ensuite la période d'information de 45 jours qui constitue la première étape de la participation du public et marque également le début de l'intervention du Bureau dans le cadre du processus d'évaluation des impacts.

Le lecteur y trouvera des renseignements sur le contenu du dossier d'information rendu accessible pendant cette période, les divers services offerts par le Bureau, ainsi que des indications sur la demande d'audience.

Le résumé vulgarisé de l'étude d'impact

Le résumé vulgarisé de l'étude d'impact constitue un élément important du dossier d'information rendu accessible, par le Bureau, pendant la période de 45 jours. L'expérience démontre en effet que ce document se révèle souvent le premier et parfois le seul contact entre le promoteur et le citoyen. Il doit donc être clair, concis et complet.

Visant cet objectif, le Bureau a conçu un guide de réalisation à l'intention des rédacteurs du résumé vulgarisé. Ce guide intitulé «Le résumé vulgarisé de l'étude d'impact» s'adresse principalement aux promoteurs et à leurs mandataires, les firmes de consultants. Il esquisse en quelques pages le profil d'un résumé vulgarisé efficace et adapté aux besoins des participants.

Il contient des données sur les besoins des utilisateurs, et les exigences de la démarche de vulgarisation. Le guide propose également des balises concernant la forme et le contenu du résumé.

L'initiative du Bureau vise un double but: faciliter la tâche des personnes chargées de la réalisation du résumé vulgarisé et favoriser la diffusion d'une information complète et accessible à tous.

Les centres de documentation

Depuis sa création le Bureau a accordé une importance prioritaire à l'information qui demeure l'outil de base de la participation du public. Au cours de l'exercice financier 1981-1982, il a consacré des efforts particuliers au développement de ses deux centres de documentation permanents.

Les deux centres sont situés dans ses locaux de Montréal et de Québec.

La documentation disponible inclut non seulement les dossiers ayant fait l'objet d'interventions de la part du Bureau, mais diverses études d'impact environnemental effectuées ailleurs, au Canada et aux États-Unis. Les centres offrent également des informations sur la méthodologie des études d'impact et la théorie de la participation du public.

À partir de cas précis où il est intervenu, le Bureau d'audiences publiques a pu constituer des dossiers d'importance sur divers sujets comme l'élimination des déchets industriels, le réseau hydrologique de la région de Montréal et les problèmes reliés à son aménagement, le gaz naturel liquéfié, etc. Ces dossiers incluent des documents connexes et des bibliographies spécialisées qui permettent d'obtenir des données comparatives sur ce qui se fait ailleurs, dans le même domaine.

Tout citoyen, groupe ou organisme intéressé à un dossier peut se prévaloir des services de consultation et de prêt de ces deux centres. Les données disponibles peuvent aussi s'avérer particulièrement utiles aux étudiants ou chercheurs spécialisés en environnement, en urbanisme ou en aménagement du territoire.

B Les rencontres d'information et l'interaction avec divers agents sociaux

Les rencontres bilan

Afin de mieux connaître les besoins de la population et d'améliorer les services offerts, le Bureau a organisé, au printemps 1982, deux rencontres bilan, avec des ci-

toyens de divers milieux de la région de Québec et de Montréal.

Le but visé était de faire le point sur l'action du Bureau, trois ans après sa création, et d'obtenir des suggestions visant à accroître son efficacité.

Comme la notion d'environnement véhiculée par le Bureau englobe l'ensemble des aspects contribuant à la qualité du milieu de vie, il est apparu important de réunir des participants dont les préoccupations étaient fort diverses.

Ainsi, en plus de convier des représentants d'organismes voués à la protection de divers aspects de l'environnement, le Bureau a contacté des représentants de groupes populaires, de centrales syndicales, d'organismes du domaine des loisirs et de la culture. Des personnes ayant déjà participé à des audiences tenues par le Bureau ont également été invitées.

Une soixantaine de personnes ont assisté à la rencontre de Québec qui s'est déroulée, le 16 mars, au Château Bonne-Entente. Un nombre approximativement égal s'est rendu à la rencontre de Montréal qui s'est déroulée un mois plus tard, à l'Hôtel Sheraton.

Les discussions se déroulaient en atelier le matin et en plénière l'après-midi. Les thèmes proposés étaient les suivants: la participation des citoyens aux décisions qui affectent leur milieu de vie, l'accès du public à l'information, l'expression de l'opinion publique au moment de l'audience.

Les préoccupations exprimées se regroupent autour de quelques thèmes majeurs. L'absence de ressources financières et techniques a été identifiée comme une des principales entraves à la participation. Diverses personnes ont souligné le déséquilibre des forces entre le promoteur et le participant.

Pierre Charbonneau

Rencontre bilan de Montréal

La difficulté des citoyens à maîtriser les dossiers techniques compte également parmi les difficultés majeures de la participation. La masse des données offertes, leur caractère technique et le peu de temps alloué à l'assimilation du dossier constituent autant d'obstacles pour le participant.

Diverses remarques ont été émises sur le moment où l'information concernant un projet parvient aux intéressés. Certains estiment que cette information devrait faire l'objet d'un processus continu, à partir du moment où le projet est proposé jusqu'à la prise de décision finale. Des participants ont souhaité que le Bureau définisse son rôle plus clairement et personnalise ses contacts avec les milieux intéressés à protéger leur cadre de vie.

À la suite de ces rencontres, le Bureau d'audiences publiques est intervenu auprès du ministre de l'Environnement afin que des crédits soient alloués au soutien de la participation, et le principe en a été accepté.

Le Bureau demeure conscient des difficultés inhérentes à la maîtrise des dossiers techniques comme le démontre la production d'un guide à l'usage des responsables de la vulgarisation de ces dossiers.

Afin d'accroître son soutien aux participants, pendant la période d'information de 45 jours, le Bureau a personnalisé ses contacts avec les individus et les groupes directement touchés par un projet.

Les suggestions fournies par les participants aux deux rencontres continuent d'alimenter la démarche du Bureau en vue de favoriser la participation du public à la gestion de son milieu.

Les autres mécanismes d'interaction avec divers agents sociaux

Les rencontres bilan avec des utilisateurs passés ou éventuels des services du Bureau s'inscrivaient dans un contexte d'interaction du Bureau avec les divers agents sociaux concernés de quelque façon par les interventions de l'organisme.

S'il s'imposait que le Bureau établisse une communication avec les utilisateurs directs de ses services, il se devait aussi d'entrer en interaction avec de nombreux autres agents sociaux ou institutions. À titre d'exemple, mentionnons que des séances d'information à l'intention des gestionnaires régionaux des ministères concernés par la réglementation sur les études d'impact ont été tenues dans la plupart des régions administratives. Par l'intermédiaire des conférences administratives régionales, des représentants du ministère de l'Environnement et du Bureau d'audiences publiques ont pu rencontrer et discuter avec les gestionnaires intéressés.

De même, dans le cadre des travaux de la commission Paré sur l'accès à l'information, le Bureau a fait connaître ses commentaires au ministre des Communications.

L'accès du public à une information complète et intelligible constitue une condition indispensable à une participation éclairée et efficace. Sur ce plan, la commission Paré soulevait de nombreuses questions connexes ou directement reliées aux préoccupations et à la mission du Bureau. C'est dans cette perspective qu'ont été analysées et commentées plusieurs des recommandations de la commission.

Chapitre III
L'organisation au 31 mars 1982

A Le sommaire des effectifs

Catégorie	Postes occupés	Postes vacants	Postes autorisés
Membres	4	*	4
Cadres	1		1
Professionnels	7		7
Bureau	5		5
Total	**17**		**17**

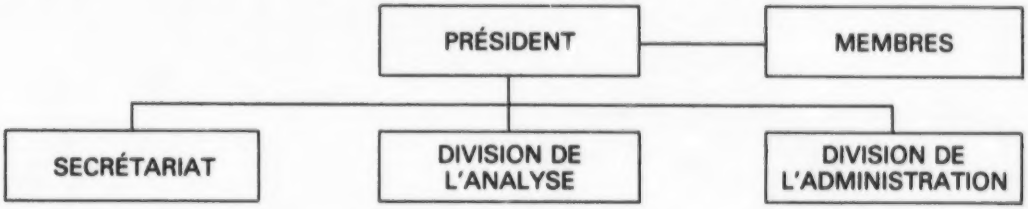
*La loi prévoit la nomination de 5 commissaires.

B Les ressources financières

Catégorie	Fonds utilisés*
Audiences	299.8
Information	60.9
Documentation	61.4
Activités professionnelles	59.0
Expertise	38.4
Gestion interne	142.9
Total	**662.4**

*en milliers de dollars

C L'organigramme



Président	Michel P. Lamontagne Secrétaire Réjane de Lottinville	
Membres	VICE-PRÉSIDENT	Michel Yergeau
	Secrétaire Nicole Caron	
	COMMISSAIRES	Louise Roy
		Luc Ouimet
Secrétariat	SECRÉTAIRE	André Dorval
	Organisation matérielle	André Desgagnés
	Centre de documentation	Gilles Duquet
	Accueil et secrétariat	Françoise Ouellet*
	Information (Québec)	Marie Roux-Lambert
		Micheline Drouin*
	Recherche et documentation	Barry LeBlanc
	Information (Montréal)	Claude Tourigny*
Division de l'analyse	COORDONNATRICE DES ACTIVITÉS D'ANALYSE	Kathleen Carrière
	Analyste	Yves LeBlanc
	Analyste	Pierre Auger
	Analyste	André Mathieu
Division de l'administration		
	RESPONSABLE DE L'ADMINISTRATION	Christian Gagnon
	Agent de bureau	Hélène Perreault

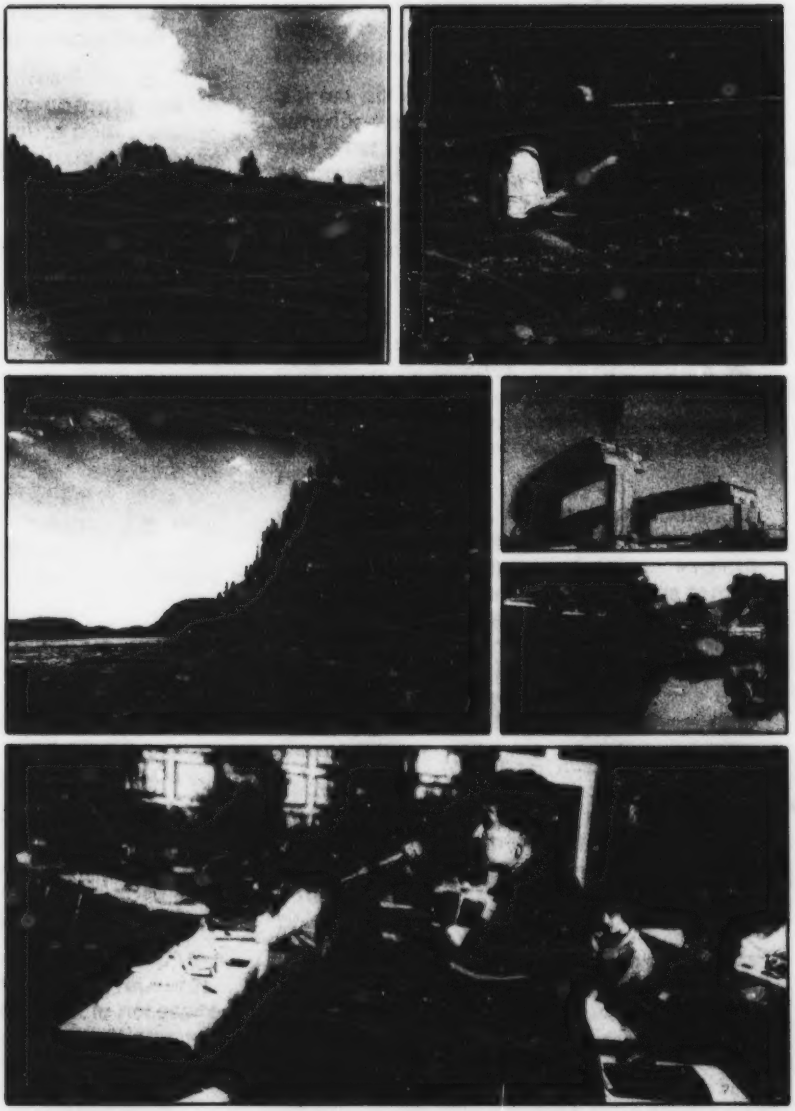
Membres additionnels

Conformément à l'article 6b (section IIA) de la loi, des membres additionnels peuvent être nommés pour une période déterminée. Au cours de l'exercice 1981-1982, deux commissaires ont été nommés à ce titre:

François Brière	(du 3 mars au 1er juillet 1982)
Georges S. Cavadias	(du 19 août au 3 décembre 1981)

*Postes occasionnels.

Chapitre IV
Perspectives



A La participation institutionnalisée

En donnant le coup de barre nécessaire au redressement de la situation, en matière de protection de l'environnement, le Québec a misé largement sur la participation de la population pour atteindre son objectif.

Comparativement à d'autres États, qui ont presque exclusivement compté sur la compétence des scientifiques pour planifier un développement harmonieux, le Québec a fait de la participation du public un des piliers de son action préventive.

Quatre années d'expérience permettent maintenant d'établir un constat de réussite, en s'appuyant sur la richesse et la diversité des contributions des citoyens à la gestion de leur milieu de vie. Mais avant de dégager les acquis de ce processus de participation, il nous apparaît utile d'en rappeler les origines.

En décembre 1978, la Loi sur la qualité de l'environnement était modifiée. À cette occasion, on instaurait un processus d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et on créait le Bureau d'audiences publiques.

Ces actes législatifs institutionnalisaient la participation en donnant à la population le droit d'être informée des projets susceptibles d'affecter la qualité de son milieu de vie et en lui donnant le droit de s'exprimer dans le cadre d'audiences publiques.

En incluant dans le processus le droit du public à être informé et à s'exprimer, le législateur faisait de la population un «réviseur» des projets au même titre que les spécialistes de diverses disciplines.

Ce faisant, il renforçait l'importance d'une évaluation interdisciplinaire des répercussions sur le milieu et confirmait la nécessité de tenir compte des préoccupations sociales.

• *Une expérience réussie*

Même si le phénomène de la participation du public à la gestion de l'environnement est encore relativement nouveau, son impact est déjà mesurable. Au fil des ans et des dossiers, les participants ont fait la démonstration du caractère indispensable de leur contribution.

S'il est difficile d'isoler les facteurs qui ont contribué à la réussite de l'expérience, puisque c'est souvent leur interrelation qui est responsable de la dynamique engendrée, nous dégagerons néanmoins certaines constatations par rapport au vécu de la participation et aux conditions qui ont favorisé son exercice.

Un des aspects les plus positifs de l'expérience menée au Québec est la richesse des contributions offertes par la population. Richesse qui s'explique par la qualité des interventions, la diversité des contributions et la mise en commun de ces différents apports.

Depuis sa création, le Bureau d'audiences publiques a pu constater le haut degré de préparation des intervenants qui avaient manifestement investi beaucoup de temps et d'énergie dans leur démarche. Fondées sur une recherche rigoureuse et une argumentation solide, leurs interventions ont souvent ouvert de nouvelles pistes aux commissions chargées d'étudier divers dossiers.

Cette qualité des interventions s'est manifestée de diverses façons: longues heures de préparation, rigueur dans la recherche, présentation de données bien étayées, originalité des points de vue, pertinence des points soulevés.

Contrairement à d'autres domaines où la participation est axée sur un seul secteur d'activité, la préservation d'un milieu de vie offre un champ d'intervention largement

décloisonné qui a l'avantage de réunir des participants dont les intérêts, les connaissances et les motivations sont très diversifiés.

- ***Un catalyseur***

Ainsi, l'expérience de participation, telle que vécue au Québec a permis l'apport de spécialistes bénévoles qui ont mis leur savoir à la disposition de la collectivité en vue d'un mieux-être général. Elle a permis la contribution de profanes suffisamment intéressés à un dossier pour pousser la recherche à la limite de l'expertise.

Elle a offert une tribune aux personnes qui avaient un témoignage personnel à apporter et puisaient à même leur vécu quotidien pour éclairer la commission.

À titre d'exemple, dans le cas du barrage sur la rivière des Mille Îles ce sont les victimes d'inondation qui ont démontré l'urgence d'établir une politique de lutte contre les inondations, en décrivant de façon fort concrète les maux qu'ils avaient à subir: conditions d'insalubrité (refoulement d'égouts, humidité persistante), anxiété causée par l'isolement et la privation des services d'urgence.

Dans le dossier du quai attenant à la promenade Bellerive, la connaissance pratique des pêcheurs relativement au milieu étudié et des résidants des environs s'est avérée très précieuse dans l'étude du dossier.

Si maints individus se sont exprimés à titre personnel, d'autres l'ont fait au nom d'organismes et de municipalités. À plusieurs reprises, la rencontre de ces différentes approches a constitué un catalyseur qui a permis de faire émerger divers aspects du projet qui seraient autrement restés dans l'ombre.

Il ne fait aucun doute que le processus de participation vécu ici a largement atteint un des objectifs majeurs du processus d'évaluation des impacts, soit l'élaboration d'un nouveau mode de planification qui ne se limite pas aux dimensions techniques et économiques des grands projets, mais qui tient également compte de leurs impacts sur la qualité générale du milieu de vie touché.

- ***Des débats élargis***

En cours d'audience, l'étude d'un projet s'est souvent élargie grâce aux suggestions, aux remarques et aux critiques des intervenants suffisamment familiers avec un milieu pour identifier et anticiper les traces négatives et positives qu'y laisserait le projet à l'étude.

Qu'il s'agisse d'effets possibles sur la santé des communautés, sur l'évolution de la trame sociale d'un quartier, sur l'utilisation future des territoires touchés, sur l'intégrité d'un site naturel, les citoyens ont soulevé des interrogations cruciales qui ont permis d'évaluer les conséquences du projet avec un réalisme accru.

En élargissant les débats, les collectivités ont également amélioré la qualité des décisions touchant leur milieu de vie. Elles ont donné corps aux principes qui sous-tendaient la législation et ont franchi la difficile étape de l'actualisation d'un potentiel.

B Une formule qui a fait ses preuves

Pour porter fruit, la participation doit réunir un ensemble de conditions favorisant son exercice. Le citoyen doit pouvoir compter sur une formule qui lui permette de s'informer adéquatement, de porter un jugement critique sur l'information recueillie et de s'exprimer dans un cadre souple qui ne limite pas de façon stricte, son champ d'intervention.

C'est dans cette perspective que la réglementation québécoise a été élaborée et appliquée. Elle prévoit une période d'information de 45 jours au cours de laquelle les citoyens peuvent prendre connaissance du projet à l'étude et se prévaloir des services d'une personne-ressource du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

- ***Les deux temps de l'audience***

L'audience publique a également été conçue de façon à maximiser l'accès à l'information. Elle comprend deux parties. La première permet à la population de s'informer auprès du promoteur des caractéristiques de son projet et de l'évaluation des impacts qu'il en a faite. Toute personne peut alors poser des questions et les commissaires profitent aussi de cette occasion pour compléter leur connaissance du dossier. Ils s'assurent que les réponses fournies par les intervenants sont complètes et présentées d'une manière accessible.

Au moins 21 jours sont alloués à la préparation des interventions. Ces dernières sont entendues lors de la deuxième partie de l'audience réservée à cette fin.

- ***Le champ d'intervention***

Le cadre de l'audience permet également aux participants de porter un jugement critique sur l'information recueillie. Cette analyse peut porter sur des questions aussi fondamentales que la justification du projet et ses options de remplacement.

Le Bureau estime qu'il serait peu souhaitable de restreindre de façon stricte le champ d'intervention des participants. C'est à la commission toutefois qu'il revient, en dernier lieu, de juger de la pertinence des sujets abordés.

L'audience n'est pas un canal d'expression réservé exclusivement à ceux qui contestent globalement un projet. S'il est possible pour un intervenant de s'opposer radicalement à un projet, ou d'exprimer son approbation de façon inconditionnelle, il appert que l'audience permet l'expression d'une grande variété d'opinions qui se situe au delà de cette polarisation de deux affirmations globales.

- ***Le rôle des commissaires***

Des commissions sont formées à chaque mandat d'audience, par le président du Bureau. Elles sont composées de membres permanents du Bureau et, à l'occasion, de membres additionnels, dont les services sont requis pour la durée du mandat.

Le rôle des commissaires est capital. En cours d'audience, ils allient à leur fonction d'enquêteur celle d'animateur, de façon à ce que chacun puisse s'exprimer avec le maximum d'aisance. Ils veillent à ce que les données, parfois complexes, soient livrées de manière accessible, à ce que les échanges demeurent productifs et ne s'enlisent pas dans les ornières de l'affrontement stérile.

Tout en assumant leur fonction d'enquêteur, ils demeurent préoccupés par la responsabilité de vulgariser les débats, et d'apporter un soutien à l'intervenant qui éprouverait quelque difficulté à s'exprimer clairement.

Compte tenu de la complexité des dossiers abordés et de l'intensité des débats qu'ils peuvent susciter, cette attitude contribue de façon substantielle à créer un climat propice à l'expression sereine des divers points de vue.

Il va sans dire que cette présence attentive à tous les intervenants trouve son écho dans la rédaction du rapport des commissaires, qui tentent de traduire les préoccupations de la population, en procédant à l'analyse du projet soumis à la consultation publique.

- ***Des délais brefs***

Un autre aspect de la réglementation québécoise contribue à l'efficacité du processus de participation. Il s'agit du caractère public du rapport des commissaires et du délai relativement court qui est alloué à sa production.

Les règles de procédure accordent un délai de quatre mois au Bureau pour préparer, tenir l'audience et faire rapport. Ce calendrier est très court en comparaison avec celui d'autres organismes tels que l'Office national de l'énergie ou le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales qui peuvent prendre jusqu'à deux ans avant de produire leur rapport final.

Les participants sont assurés que le rapport sera rendu public, par le ministre de l'Environnement, soixante jours après son dépôt. Ces points de repère chronologiques peuvent être précieux pour les participants qui désirent suivre activement un dossier jusqu'à la phase décisionnelle.

C Un processus en évolution

Le mécanisme d'évaluation des impacts demeure un processus en évolution. C'est à l'usage que ses failles et ses points forts se révéleront. Certains de ses aspects font l'objet de discussions de la part de ceux qui s'intéressent à la cause de l'environnement. Il s'agit notamment de l'étude d'impact et de la période à laquelle l'information concernant les projets devrait parvenir au public. Il s'agit là de questions importantes auxquelles nous tenterons d'apporter des précisions.

• *L'étude d'impact*

L'étude d'impact est la clé de toute la démarche de prévention. Elle constitue le coeur du dossier qui fait l'objet d'une période de consultation obligatoire par la population. S'il y a audience, elle est encore au centre des débats et en fournit même les balises.

L'étude doit normalement comprendre la description détaillée du projet et sa justification, un exposé des différentes options étudiées, l'identification et l'évaluation des conséquences de l'option retenue, ainsi que des propositions quant aux mesures à prendre pour prévenir, réduire ou compenser la détérioration de l'environnement. Soulignons que le terme environnement doit être pris dans son sens large, incluant tant le milieu humain que le milieu naturel. Les études doivent de plus respecter des méthodologies reconnues par les différentes disciplines auxquelles elles font appel.

Bien que la façon de réaliser l'étude d'impact ait évolué considérablement depuis quelques années, elle laisse place à certaines améliorations. Nous avons constaté que plusieurs études d'impact avaient tendance à développer plus substantiellement la description des éléments environnementaux touchés par les projets que l'évaluation des conséquences. Les responsables de ces études devront faire preuve d'originalité et développer des techniques particulières pour prévoir et évaluer de façon plus efficace les effets directs et indirects des projets étudiés et aussi proposer les mesures correctives et compensatoires qui s'imposent. L'approche devrait être plus analytique qu'encyclopédique.

De plus, les études d'impact doivent être plus complètes et mieux équilibrées. Historiquement les groupes spécialisés en matière d'environnement sont de disciplines apparentées aux sciences pures et appliquées (génie, biologie, chimie, etc.) et ce n'est que depuis quelques années que la sociologie, l'économique, entre autres, se préoccupent de questions environnementales. Pourtant les études d'impact ont pour principal but d'aider le gouvernement à prendre des décisions éclairées qui tiennent compte des préoccupations et des besoins de la population. L'analyse des projets doit donc être aménagée pour traiter plus amplement les questions sociales, économiques et culturelles en regard des projets proposés.

L'étude d'impact doit donc être un exercice rigoureux, appuyé par des données récentes ou actualisées permettant d'identifier les conséquences des grands projets sur les communautés humaines et les milieux naturels.

Les remarques qui précèdent intéressent particulièrement les spécialistes et consultants en environnement qui se doivent, par éthique professionnelle, de produire un travail de qualité et de se tenir au fait des développements.

Les promoteurs, pour leur part, doivent assumer et être plus conscients de leurs res-

ponsabilités à l'égard de l'évaluation des conséquences de leurs projets et de la protection de l'environnement.

Les autorités gouvernementales ont aussi un rôle à jouer en assurant un leadership et en encadrant le plus adéquatement possible le travail des promoteurs et des consultants en environnement.

- ***Le moment approprié pour informer***

L'utilité de l'information est parfois grandement dépendante du moment où elle devient disponible. Une information qui arrive trop tard et que personne n'a le temps d'assimiler n'est somme toute pas plus accessible ni plus utile qu'un contenu livré dans un jargon hermétique.

Inversement, des données risquant d'être incertaines ou incomplètes parce que mises en circulation trop tôt ne favoriseraient pas non plus une participation efficace.

C'est sous cet éclairage que doit être analysée la pertinence de l'information diffusée avant la période officielle de consultation du dossier mise en branle par le ministre de l'Environnement et le Bureau d'audiences. Certains groupes de citoyens considèrent que l'intention des promoteurs — exprimée officiellement par un «avis de projet» — devrait être connue avant même que l'étude d'impact ne soit complétée ou déposée. Quelques consultants en environnement semblent favoriser cette approche alors que d'autres la réprouvent, invoquant le fait qu'elle favoriserait, entre autres, la spéculation foncière.

Analysée dans une perspective qui privilégie l'efficacité générale de la participation, la diffusion des avis de projet, qui ne sont somme toute que l'expression d'intentions, n'est pas toujours souhaitable, parce qu'elle est parfois susceptible de mobiliser inutilement des gens sur une hypothèse qui peut n'être jamais réalisée ou considérablement modifiée.

Il en va d'un phénomène similaire avec l'information diffusée par des promoteurs en cours de réalisation d'une étude d'impact. Par exemple, Hydro-Québec, dans le cas du harnachement de la rivière Ashuapmouchouane, favorise une information préalable au dépôt de l'étude d'impact et même à l'avis de projet. De même Alcan procède actuellement à une vaste campagne d'information sur son projet de stabilisation des berges du lac Saint-Jean.

De prime abord, il semble avantageux que les personnes touchées par un projet et leurs représentants soient informés le plus tôt possible des intentions des promoteurs. Peut-on croire, cependant, qu'une information qui suscite un intérêt certain, n'entraîne pas automatiquement des demandes de détails et d'explications?

Or, l'étude d'impact n'étant pas encore réalisée, les réponses risquent d'être incomplètes, provoquant ainsi des débats prématurés, voire même inutiles. Que dire par ailleurs de la déception et des conséquences socio-économiques négatives que peut entraîner l'abandon d'un projet qui soulevait de grands espoirs?

D Les exigences de la participation

La participation des populations touchées ou intéressées par un projet constitue à nos yeux une composante indispensable à l'évaluation de ses effets.

Les conséquences sociales peuvent souvent être multiples et prendre des formes imprévues. On ne saurait donc croire que, même en consacrant beaucoup d'énergies à l'aspect social d'une étude d'impact, on puisse disposer d'un tableau complet et exhaustif.

Ces limites de l'étude d'impact sont particulièrement mesurables lorsqu'on laisse les questions reliées au techniquement faisable, pour aborder celles, plus complexes, du socialement souhaitable ou acceptable.

Dans cette perspective, il est juste d'affirmer qu'une étude d'impact n'est pas terminée tant et aussi longtemps qu'elle n'a pas franchi l'étape de la consultation publique et, s'il y a lieu, de l'audience.

Associer le public à l'équipe des réviseurs d'un projet a de nombreux avantages mais aussi des exigences.

Il faut d'abord réunir les conditions essentielles qui consistent à rendre la participation possible légalement et pratiquement. À cet égard, les conditions existent: le Québec dispose d'une réglementation qui favorise la participation et il a même créé un organisme permanent — sans doute le seul — qui a pour mandat spécifique d'enquêter et de consulter sur les grands projets.

Cependant, au delà du simple aspect formel, il faut apprendre à vivre cette participation et à en tirer tout le potentiel. Sur ce plan, les différents acteurs concernés par le processus ont une responsabilité.

Pour les promoteurs, les consultants et les spécialistes de diverses disciplines, il y a un changement culturel à vivre: celui de développer une plus grande sensibilité aux divers aspects de l'environnement et d'accepter la fin d'une hégémonie sacrée qui ne laissait que peu de place au partage des connaissances ou de la responsabilité.

Pour les individus et les groupes, il faut porter le poids de la participation c'est-à-dire consacrer de nombreuses heures de préparation, généralement bénévoles, afin d'offrir une participation de qualité. Il faut aussi respecter certaines règles du jeu et certaines contraintes.

Pour le Bureau, la principale préoccupation est de favoriser la qualité de la participation. Sa façon d'atteindre cet objectif est de faciliter l'accès au débat. Nous avons abordé précédemment les attitudes du Bureau relatives à l'accessibilité de l'information notamment au cours de la période de consultation du dossier.

Cet esprit se traduit aussi au cours de l'audience et dans toutes les initiatives de l'organisme. Qu'il s'agisse d'assurer dans les meilleurs délais la disponibilité des transcriptions des audiences, d'offrir les services d'un analyste qui peut donner des explications sur le dossier, provenant du promoteur ou d'autres sources, ou de maintenir des centres de documentation permanents, la préoccupation de vulgariser le débat et les questions discutées est toujours présente. Même l'attitude des commissaires au cours de l'audience, qui font reformuler, préciser ou expliquer, s'inspire du même esprit.

Pour les uns et pour les autres, la participation occasionne des contraintes. Mais ces exigences sont, somme toute, mineures en comparaison des avantages qu'on en retire en connaissance accrue des effets d'un projet et de son acceptabilité par le milieu touché.

La préoccupation qui consiste à prévoir les effets d'un projet et à aménager des mesures d'insertion est présente à des degrés divers dans la plupart des États industrialisés. Les mécanismes varient mais l'esprit est le même.

Le processus québécois de prévention se caractérise par l'importance qu'il accorde à la participation du public. Il y a tout lieu de s'en réjouir et d'apprendre à en tirer le maximum d'avantages.